

KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA

Vivi Ariyanti

Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto
Jl. Ahmad Yani No. 40-A Purwokerto Jawa Tengah
Email : viviariyanti@iainpurwokerto.ac.id

Abstrak

Penegakan hukum merupakan suatu keharusan yang dijalankan negara dalam melindungi warganya, karena penegakan hukum adalah menegakkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya adalah bagian dari usaha penegakan hukum pidana. Penegakan hukum pidana diwujudkan melalui suatu kebijakan hukum yang merupakan bagian dari politik hukum nasional. Hal ini melibatkan berbagai unsur dalam negara, mulai dari pembuat undang-undang, aparat penegak hukum, sampai warga negara. Fokus pembahasan makalah ini adalah bagaimanakah kebijakan penegakan hukum pidana terhadap penanggulangan kejahatan, dan faktor apakah yang dapat menunjang penerapan kebijakan penegakan hukum pidana terhadap penanggulangan kejahatan. Pembahasan makalah ini terdiri dari empat poin utama, yaitu kebijakan penegakan hukum, faktor perundang-undangan, faktor penegak hukum, dan faktor budaya hukum masyarakat. Kajian ini berkesimpulan bahwa kebijakan penegakan hukum pidana dapat dimulai dengan pembentukan produk hukum yang tepat dan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Adapun kendala yang dihadapi penegakan hukum dapat bersumber dari perundang-undangan, aparat penegak hukum, dan budaya hukum masyarakat.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum, Penegakan Hukum, Hukum Pidana, Sistem Peradilan Pidana, Budaya Hukum

Abstract

Law enforcement is a necessity carried out by the state in protecting its citizens, because law enforcement is upholding the values of truth and justice. Efforts to tackle crime with criminal law are essentially part of criminal law enforcement policies. Criminal law enforcement is realized through a legal policy which is part of national law policies. This involves various elements in the country, ranging from legislators, law enforcement officials, to citizens. The focus of discussion in this paper is how is the policy of criminal law enforcement against crime prevention, and what factors can support the application of criminal law enforcement policies against crime prevention. The discussion of this paper consists of four main points, namely law enforcement policies, legislative factors, law enforcement officer factors, and the citizens' legal culture factors. This study concluded that the policy of criminal law enforcement can begin with the establishment of appropriate legal products that are in accordance with the development of society. The constraints faced by law enforcement can be derived from legislation, law enforcement officials, and citizens' legal culture.

Keywords: *Law Policy, Law Enforcement, Criminal Law, Criminal Justice System, Legal Culture*

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pembentukan negara Indonesia oleh para pendiri bangsa tidak lain memiliki suatu tujuan yang mulia yaitu mendorong dan menciptakan kesejahteraan umum dalam payung Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila.¹ Tujuan atau cita-cita tersebut tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yaitu “untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Menurut M. Solly Lubis, “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah” mempunyai makna melindungi dengan alat-alat hukum dan alat kekuasaan yang ada, sehingga di negara ini terdapat tata aturan yang menjamin tata tertib dalam masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan baik moril maupun materiil, fisik maupun mental, melalui tata hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis.²

Selain itu, UUD 1945 melalui Pasal 1 ayat (3) juga menetapkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Dari Pasal ini dapat ditarik pemahaman bahwa negara Indonesia berdasarkan hukum (*rechtstaat*), dan bukan berdasarkan kekuasaan belaka

¹ Erfandi, “Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Pembangunan Sistem Hukum Pidana di Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Th. 1, Nomor 1, Juni 2016.

² M. Solly Lubis, *Pembahasan UUD '45*, Bandung: Alumni, 1985, hlm. 24.

(*machstaat*). Negara Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis dan berlandaskan pada konstitusi yang telah diterima oleh seluruh bangsa Indonesia. Karena itulah, aparat penegak hukum harus selalu menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan menjamin semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Aturan-aturan dalam hukum menegaskan hal-hal apa saja yang seharusnya dilakukan oleh warga negara sebagai suatu kewajiban, hal-hal yang dibolehkan untuk dilakukan sebagai suatu pilihan serta hal-hal yang tidak dibolehkan untuk dilakukan sebagai suatu bentuk larangan. Sistem hukum mempunyai tujuan dan sasaran tertentu. Tujuan dan sasaran hukum tersebut dapat berupa orang-orang yang secara nyata berbuat melawan hukum, juga berupa perbuatan hukum itu sendiri, dan bahkan berupa alat atau aparat negara sebagai penegak hukum. Sistem hukum mempunyai mekanisme tertentu yang menjamin terlaksananya aturan-aturan secara adil, pasti dan tegas, serta memiliki manfaat untuk terwujudnya ketertiban dan ketenteraman masyarakat. Sistem bekerjanya hukum tersebut merupakan bentuk dari penegakan hukum.³

Penegakan hukum merupakan suatu keharusan yang dijalankan negara dalam melindungi warganya, karena tindak pidana merupakan permasalahan masyarakat yang mendesak untuk diatasi agar tercapai kehidupan yang harmonis, tertib dan tenteram sebagai wujud dari masyarakat yang damai. Berbagai catatan tentang penegakan hukum pidana banyak diberitakan oleh media massa baik cetak maupun elektronik. Hal ini menggambarkan adanya peningkatan dan intensitas pemberitaan kasus-kasus tindak pidana yang berarti masyarakat merasa perlu diperhatikan keamanan, ketertiban, dan keadilannya.

³ Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011, hlm. 3.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, makalah ini membahas hal-hal yang dapat menunjang berlakunya suatu kebijakan penegakan hukum pidana. Fokus pembahasan makalah ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kebijakan penegakan hukum pidana terhadap penanggulangan kejahatan?
2. Faktor apakah yang dapat menunjang penerapan kebijakan penegakan hukum pidana terhadap penanggulangan kejahatan.

Pembahasan makalah ini terdiri dari empat poin utama, yaitu kebijakan penegakan hukum, faktor perundang-undangan, faktor penegak hukum, dan faktor budaya hukum masyarakat.

B. PEMBAHASAN

1. Kebijakan Penegakan Hukum Pidana

Sebelum membahas kebijakan hukum pidana, perlu dibahas terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan kebijakan hukum pidana. Hukum pidana secara umum mengandung setidaknya dua jenis norma, yakni norma yang harus selalu dipenuhi agar suatu tindakan dapat disebut sebagai tindak pidana, dan norma yang berkenaan dengan ancaman pidana yang harus dikenakan bagi pelaku dari suatu tindak pidana. Secara terinci undang-undang hukum pidana telah mengatur tentang: 1) bilamana suatu pidana dapat dijatuhkan bagi seorang pelaku, 2) jenis pidana yang bagaimanakah yang dapat dijatuhkan bagi pelaku tersebut, 3) untuk berapa lama pidana dapat dijatuhkan atau berapa

besarnya pidana denda yang dapat dijatuhkan, dan 4) dengan cara bagaimanakah pidana harus dilaksanakan.⁴

Sudah umum diketahui bahwa tindak pidana merupakan pelanggaran atas kepentingan negara sebagai representasi kepentingan publik. Hal ini kemudian menjadi dasar kewenangan bagi negara untuk menentukan, membuat peraturan, menuntut, dan menghukum seseorang yang melanggar peraturan/hukum pidana. Hal ini diperkuat oleh pengklasifikasian ilmu hukum di mana hukum pidana adalah bagian dari hukum publik yang tidak membolehkan campur tangan individu.⁵ Di sinilah letak pentingnya kebijakan negara dalam kaitannya dengan penetapan aturan perundang-undangan hukum pidana. Dalam menentukan suatu tindak pidana digunakan kebijakan hukum pidana.

Penegakan hukum pidana merupakan salah satu bentuk dari upaya penanggulangan kejahatan. Penggunaan hukum pidana sebagai alat untuk penanggulangan kejahatan merupakan bagian dari kebijakan kriminal. Upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana tersebut dilakukan dalam rangka untuk mencapai tujuan akhir dari kebijakan kriminal itu sendiri, yaitu memberikan perlindungan masyarakat agar tercipta ketertiban dan kesejahteraan. Upaya untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana disebut juga dengan istilah *penal policy* atau kebijakan penal. Kebijakan hukum pidana tidak hanya sebatas membuat suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur hal-hal tertentu. Tetapi lebih dari itu, kebijakan hukum pidana memerlukan pendekatan yang menyeluruh yang melibatkan berbagai disiplin ilmu hukum selain ilmu hukum pidana serta kenyataan di dalam masyarakat sehingga kebijakan hukum pidana yang digunakan tidak keluar dari

⁴ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, edisi ke-2, cet. 2, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 1.

⁵ Mudzakkir, "Posisi Hukum Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana", *Disertasi*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 145.

konsep yang lebih luas yaitu kebijakan sosial dan rencana pembangunan nasional dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.⁶

Sudarto menjelaskan, sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief, bahwa kebijakan penal mempunyai dua arti, yaitu arti sempit yang memiliki cakupan keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana; dan arti luas yang mencakup keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.⁷

Masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan pembuatan perundang-undangan semata. Dalam hal pembuatan perundang-undangan pidana, hal ini selain dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik-dogmatik, juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.⁸

Marc Ancel menyatakan, sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief, bahwa *modern criminal science* terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu *criminology*, *criminal law*, dan *penal policy*. Dalam hal *penal policy*, Ancel menyatakan bahwa itu adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberikan pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang

⁶ Ellen Benoit, "Not Just a Matter of Criminal Justice: States, Institutions, and North American Drug Policy", *Sociological Forum*, Vol. 18, No. 2, Juni, 2003.

⁷ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, cet. 3, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hlm. 35.

⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, cet. 1, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014, hlm.24.

menerapkan undang-undang, dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁹

Selanjutnya Marc Ancel, dalam Barda Nawawi Arief, menyatakan bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari: 1) peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya, 2) suatu prosedur hukum pidana, dan 3) suatu mekanisme pelaksanaan pidana.¹⁰

Pengambilan suatu kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan, sehingga kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan kata lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka kebijakan hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.¹¹

Kebijakan dalam upaya penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Penegakan hukum pidana tidak bisa dilepaskan dari kebijakan yang dibuat oleh negara dalam rangka menegakkan aturan demi terwujudnya kemaslahatan bersama, sehingga dengan demikian, kebijakan hukum pidana sering juga dikatakan sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).¹² Di samping itu, usaha penanggulangan kejahatan melalui pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*), dan usaha mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*), sehingga wajar pulalah apabila kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian integral

⁹ *Ibid.*, hlm. 23.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 27.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 28.

¹² Fachry Bey, “Sejarah Viktimologi”, *Proceeding Pelatihan Viktimologi Indonesia*, Fakultas Hukum, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto 18-20 September 2016.

dari kebijakan sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) itu sendiri dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi, di dalam pengertian *social policy* sekaligus tercakup di dalamnya *social welfare policy* dan *social defence policy*.¹³

Banyak kalangan menilai bahwa masyarakat Indonesia pada umumnya tidak merasa keberatan dan tidak merasa terbebani dengan adanya kebijakan penanggulangan kejahatan melalui sarana hukum pidana, meskipun sifat dari hukum pidana lebih menekankan aspek represif dari pada preventif. Sikap bangsa Indonesia dalam menerima kebijakan ini terlihat dari praktik perumusan dan penetapan perundang-undangan oleh wakil-wakil rakyat selama ini yang menunjukkan bahwa penggunaan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan atau politik hukum yang dianut di Indonesia. Penggunaan hukum pidana dianggap sebagai hal yang wajar dan normal, seolah-olah eksistensinya tidak lagi dipersoalkan. Namun demikian, yang menjadi masalah adalah garis-garis kebijakan atau pendekatan bagaimanakah yang sebaiknya ditempuh dalam menggunakan hukum pidana itu.¹⁴

Sudarto, sebagaimana dikutip Muladi dan Arief, menyatakan bahwa apabila hukum pidana hendak digunakan seharusnya terlebih dahulu dilihat hubungannya dengan keseluruhan politik hukum pidana atau *social defence planning* yang merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.¹⁵ Politik hukum pidana merupakan pengaturan atau penyusunan secara rasional usaha-usaha pengendalian kejahatan oleh masyarakat. Tujuan akhir dari kebijakan hukum pidana ialah “perlindungan masyarakat”

¹³ Mokhammad Najih, *Politik Hukum Pidana Pasca Reformasi: Implementasi Hukum Pidana sebagai Instrumen dalam Mewujudkan Tujuan Negara*, Malang: In-Trans Publishing, 2008, hlm. 32.

¹⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, cet. 4, Bandung: Alumnus, 2010, hlm. 156-157.

¹⁵ *Ibid.*, hlm 157.

untuk mencapai tujuan utama berupa “kebahagiaan warga masyarakat” (*happiness of the citizens*), “kehidupan kultural yang sehat dan menyegarkan” (*a wholesome and cultural living*), “kesejahteraan masyarakat” (*social welfare*), dan untuk mencapai “keseimbangan” (*equality*).¹⁶

Kebijakan hukum pidana hanyalah merupakan bagian dari politik hukum nasional yang di dalamnya memiliki bagian-bagian yang berbeda. Meskipun demikian, pelaksanaan kebijakan hukum pidana dapat terjadi secara bersama dari semua bagian secara terintegrasi. Bagian-bagian dari politik hukum nasional tersebut antara lain berupa kebijakan kriminalisasi (*criminalization policy*), kebijakan pemidanaan (*punishment policy*), kebijakan pengadilan pidana (*criminal justice policy*), kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*), kebijakan administratif (*administrative policy*).¹⁷

Berdasarkan bagian-bagian kebijakan hukum nasional di bidang hukum pidana tersebut di atas, maka dilihat dalam arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana material, di bidang hukum pidana formal, dan di bidang hukum pelaksanaan pidana. Karena itu, kebijakan hukum pidana tidak termasuk kebijakan penanggulangan kejahatan di luar kerangka hukum.¹⁸ Selain itu, kebijakan/politik hukum pidana juga merupakan upaya menentukan ke arah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia di masa yang akan datang dengan melihat penegakannya saat ini.¹⁹

Berkaitan dengan penegakan hukum pidana, maka perlu dijelaskan terlebih dahulu pengertiannya. Penegakan hukum yang dalam bahasa Inggris disebut *law*

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 157-158.

¹⁷ Mokhammad Najih, *Politik Hukum Pidana*, hlm. 54-55.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 33.

¹⁹ Barda Nawawi Arief, “Perlindungan Korban Kejahatan dalam Proses Peradilan Pidana”, *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol. 1, No.1, 1998.

enforcement atau bahasa Belanda *handhaving* merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum di sini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum.²⁰ Inti penegakan hukum adalah keserasian hubungan antara nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan berwujud dengan perilaku sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²¹

Berkaitan dengan penegakan hukum, Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa penegakan hukum adalah menegakkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan. Hal ini berarti bahwa penegak hukum dipercaya oleh masyarakat untuk menegakkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan yang terkandung di dalam hukum. Lebih lanjut Menurut Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari usaha penegakan hukum pidana, sehingga sering pula dikatakan bahwa politik hukum atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).²²

Barda Nawawi Arief juga berpendapat bahwa penegakan hukum pidana terdiri dari dua tahap. Pertama, penegakan hukum pidana *in abstracto* dan kedua penegakan hukum pidana *in concreto*. Penegakan hukum pidana *in abstracto* merupakan tahap pembuatan/perumusan (formulasi) undang-undang oleh badan legislatif, yang dapat disebut tahap legislasi. Penegakan hukum pidana *in concreto* terdiri dari tahap

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung: Sinar Baru, 2005, hlm. 15.

²¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2005, hlm. 3.

²² Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta, Kencana, 2008, hlm. 23.

penerapan/aplikasi dan pelaksanaan undang-undang oleh aparat penegak hukum, yang dapat disebut tahap judisial dan tahap eksekusi.²³

Penegakan hukum pidana bertujuan untuk menciptakan kedamaian dalam pergaulan hidup. Secara Konsepsional penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁴ Menurutnya bahwa penegakan hukum tersebut dipengaruhi oleh hal-hal berikut ini:²⁵

1. Faktor hukumnya sendiri
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Berdasarkan hal di atas, dapat disimpulkan bahwa jaminan adanya keadilan dan kepastian hukum dalam penegakan hukum (law enforcement) dapat terlaksana dengan baik harus memenuhi setidaknya 3 (tiga) syarat yaitu: (1) adanya aturan perundang-undangan; (2) adanya aparat dan lembaga yang akan menjalankan peraturan yaitu polisi,

²³ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 13.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor*, hlm. 3.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 5.

jaksa dan hakim; dan (3) adanya kesadaran hukum dari masyarakat yang terkena peraturan. Ketiga hal tersebut akan dibahas di bawah ini.

2. Faktor Perundang-Undangan

Penetapan suatu perbuatan dianggap sebagai suatu tindak pidana harus melalui undang-undang, atau disebut sebagai kriminalisasi. Kriminalisasi berarti menetapkan perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi suatu tindak pidana. Menurut Soerjono Soekanto, kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya.²⁶ Jadi, pada hakikatnya kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan menggunakan sarana hukum pidana (penal), dan karena itu termasuk bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*).²⁷ Terkait hal ini, Sudarto mengatakan bahwa dalam rangka menanggulangi kejahatan diperlukan berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan berupa sanksi pidana maupun non-pidana yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dianggap relevan untuk menanggulangi kejahatan, berarti diperlukan konsepsi politik/kebijakan hukum pidana yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.²⁸

62. ²⁶ Soerjono Soekanto, 1981, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981, hlm.

²⁷ Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana*, hlm. 124.

²⁸ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1986, hlm. 109.

Dasar pembenaran untuk mengkriminalisasi suatu perbuatan sebagai tindak pidana lebih banyak terletak di luar bidang hukum pidana yang meliputi faktor nilai, faktor ilmu pengetahuan, dan faktor kebijakan. Nilai-nilai atau kaidah-kaidah sosial yang menjadi sumber pembentukan kaidah hukum pidana meliputi nilai-nilai dan kaidah-kaidah agama, serta norma-norma budaya yang hidup dalam kesadaran masyarakat.²⁹ Namun dalam hal menentukan suatu perbuatan yang dilarang dalam suatu peraturan perundang-undangan digunakan kebijakan hukum pidana (*penal policy*).³⁰ Kejahatan atau tindak pidana selain merupakan masalah kemanusiaan juga merupakan permasalahan sosial.³¹ Menghadapi masalah ini telah banyak dilakukan upaya untuk menanggulangnya. Upaya menanggulangi kejahatan dimasukan dalam kerangka kebijakan kriminal (*criminal policy*).

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi tidak dapat dipungkiri telah menjadi faktor utama dalam upaya pembaharuan hukum pidana. Hal ini disebabkan karena perbuatan-perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak kejahatan dapat berkaitan dengan perkembangan teknologi tersebut, misalnya tindak pidana terkait dengan teknologi informasi, internet, dan bentuk-bentuk transaksi secara elektronik lainnya. Hal inilah yang kemudian aturan tentang tindak pidana yang berkaitan dengan teknologi informasi perlu dibuat dan ditetapkan sebagai bagian dari kebijakan penanggulangan kejahatan, misalnya ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, agar terwujud keadilan, ketertiban umum, dan kepastian hukum yang sesuai dengan perkembangan masyarakat seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

²⁹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif*, hlm. 31.

³⁰ Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*, Bandung: Nusa Media, 2011, hlm. 1.

³¹ *Ibid.*, hlm. 20.

Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa salah satu bagian dari *penal policy* adalah kriminalisasi. Terkait hal ini beliau mengatakan bahwa penambahan (peningkatan) sanksi pidana terhadap tindak pidana yang sudah ada juga termasuk kriminalisasi.³² Jadi proses kriminalisasi dapat terjadi pada perbuatan yang sama sekali sebelumnya tidak diancam dengan sanksi pidana, namun juga dapat terjadi pada perbuatan yang sebelumnya sudah diancam dengan sanksi pidana dengan memperberat ancaman sanksinya. Proses kriminalisasi diakhiri dengan terbentuknya undang-undang yang mengandung ancaman pidana. Karena itu kriminalisasi merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*).

Hukum pidana masih dianggap relevan untuk menanggulangi kejahatan, meskipun ada pendekatan lain selain hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan. Hukum pidana sebagai sarana pengendalian kejahatan diperlukan adanya konsepsi politik. Konsepsi politik hukum pidana untuk menanggulangi kejahatan adalah melalui pembuatan produk hukum berupa pembuatan undang-undang hukum pidana, dan hal ini tidak lepas dari usaha menuju kesejahteraan masyarakat melalui kebijakan sosial (*social policy*).³³ Hal ini berarti kebijakan negara untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana (sarana penal) harus pula dipadukan dengan usaha-usaha lain yang bersifat non-penal, yakni berupa kebijakan sosial terutama hal-hal yang berkaitan dengan upaya-upaya preventif.

Teguh Prasetyo menyatakan bahwa kriminalisasi yang menggunakan sarana penal menyangkut 2 (dua) pokok pemikiran yaitu masalah penentuan: 1) perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana; dan 2) sanksi apa yang sebaiknya dikenakan kepada si pelanggar. Analisis terhadap dua masalah sentral di atas tidak dapat dilepaskan

³² Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif*, hlm. 240.

³³ *Ibid.*

dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial. Ini berarti pemecahan masalah-masalah di atas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan.³⁴

Siapa yang harus dipandang sebagai pelaku suatu tindak pidana telah dijelaskan oleh para ahli ilmu hukum pidana, misalnya Van Hamel, yang mengartikan pelaku suatu tindak pidana sebagai berikut:

“Pelaku tindak pidana itu hanyalah dia yang tindakannya atau kealpaannya memenuhi semua unsur dari delik seperti yang terdapat di dalam rumusan delik yang bersangkutan, baik yang telah dinyatakan secara tegas maupun yang tidak dinyatakan secara tegas, jadi pelaku itu adalah orang yang dengan seseorang diri telah melakukan sendiri tindak pidana yang bersangkutan”.³⁵

Ilmu hukum pidana memberikan peristilahan bagi orang yang melakukan tindak pidana, yaitu *pleger*. *Pleger* adalah pelaku tindak pidana yang melakukan perbuatannya sendiri, baik dengan memakai alat maupun tidak memakai alat. Dengan kata lain, *pleger* adalah mereka yang memenuhi seluruh unsur yang ada dalam suatu perumusan karakteristik delik pidana dalam setiap pasal.³⁶ Dalam kaitan ini hukum pidana menjelaskan tentang penyertaan dalam hukum pidana (*deelneming*) yang diatur Pasal 55 dan 56 KUHP, terdiri dari: 1) *doenplegen* (yaitu menyuruh melakukan); 2) *medeplegen* (yaitu turut melakukan); 3) *uitlokking* (yaitu membujuk atau menggerakkan orang lain untuk melakukan); dan 4) *medeplichtigheid* (membantu melakukan).³⁷

³⁴ *Ibid.*

³⁵ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, *Hukum Penitensier*, hlm. 556.

³⁶ Perkataan *pleger* sama artinya dengan *dader* yang keduanya dapat diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia dengan istilah ‘pelaku’ (orang yang melakukan sesuatu). P.A.F. Lamintang dan Fraciscus Theojunior Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hlm. 611.

³⁷ P.A.F. Lamintang dan Fraciscus Theojunior Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, hlm. 613.

3. Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum merupakan proses kegiatan atau aktivitas yang salah satunya dijalankan oleh penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim). Untuk menghasilkan penegakan hukum yang baik maka proses setiap tahapan dalam penegakan hukum harus dilakukan dengan baik dan benar. Aparat negara tersebut bekerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku dalam rangka penegakan hukum, yang pada hakikatnya merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum dan ide-ide hukum menjadi kenyataan.³⁸

Seperti telah dijelaskan di atas bahwa hukum adalah sub-sistem dalam sistem sosial yang lebih luas. Jika Indonesia menghendaki adanya satu sistem hukum, maka langkah awal yang harus ditempuh adalah mempersatukan terlebih dahulu struktur sosial yang ada. Dalam hal ini harus ada koordinasi lintas sektoral yang baik antara kepolisian, kejaksaan, dan lembaga pengadilan di bawah naungan Mahkamah Agung.

Hakim dianggap mengetahui semua hukum atau *jus curia novit*. Hal ini menyebabkan hakim sebagai penegak hukum mempunyai posisi sentral dalam penerapan hukum. Hakim tidak hanya dituntut agar dapat berlaku adil tetapi ia juga harus mampu menafsirkan undang-undang secara aktual sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan yang terjadi di tengah-tengah kehidupan masyarakat pencari keadilan dengan tetap mempertimbangan aspek keadilan, kepastian hukum dan nilai kemanfaatannya. Melalui putusan-putusannya seorang hakim tidak hanya menerapkan hukum yang ada dalam teks undang-undang tetapi sesungguhnya ia juga melakukan pembaharuan-pembaharuan hukum ketika dihadapkan pada masalah-masalah yang diajukan kepadanya dan belum diatur dalam undang-undang ataupun telah ada aturan tetapi dipandang tidak relevan

³⁸ Esmi Warasih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: CV. Suryandaru Utama, 2005, hlm. 83.

dengan keadaan dan kondisi yang ada. Karena itulah, hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara menghadapi suatu kenyataan, bahwa suatu hukum tertulis (perundang-undangan) ternyata tidak selalu dapat menyelesaikan masalah yang dihadapi. Bahkan sering sekali hakim harus menemukan sendiri hukum itu (*rechtsvinding*), dan menciptakan hukum (*rechtsschepping*) untuk melengkapi hukum yang sudah ada, dalam memutuskan suatu perkara.³⁹

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dipahami bahwa putusan hakim dalam pengadilan perkara penyalahgunaan narkoba dapat berbeda-beda, karena hanya hakim lah yang mengetahui kondisi dari fakta-fakta yang ada dalam persidangan tersebut. Keadaan berbeda-bedanya putusan hakim tersebut diistilahkan sebagai suatu disparitas putusan.

Disparitas putusan mungkin saja ikut berpengaruh pada cara pandang dan penilaian masyarakat terhadap peradilan. Ia dapat dilihat sebagai wujud ketidakadilan yang dirasakan oleh sebagian masyarakat. Namun demikian, Andrew Ashworth mengatakan bahwa disparitas putusan tidak bisa dilepaskan dari diskresi hakim dalam menjatuhkan hukuman dalam suatu perkara pidana.⁴⁰ Di Indonesia, disparitas hukuman sangat terkait dengan independensi hakim. Dalam menjatuhkan putusan, hakim tidak boleh diintervensi pihak manapun. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Selain itu, model pemidanaan yang diatur dalam perundang-undangan (perumusan sanksi pidana maksimal) juga ikut memberi andil. Hakim juga wajib mempertimbangkan sifat baik dan

³⁹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, cet. 2, Yogyakarta: Liberty, 2001, hlm. 15.

⁴⁰ Andrew Ashworth, *Sentencing and Criminal Justice*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005, hlm. 72.

buruk pada diri terdakwa. Ada banyak faktor yang menyebabkan terjadinya disparitas putusan. Tetapi pada akhirnya hakimlah yang paling menentukan terjadinya disparitas.

Independensi hakim dalam menjatuhkan sanksi pidana bukan tanpa batas. Eva Achjani Zulfa mengatakan ada asas *nulla poena sine lege* yang memberi batas kepada hakim untuk memutuskan sanksi pidana berdasarkan ukuran yang sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Meskipun ada ukuran, masalah disparitas akan tetap terjadi karena jarak antara sanksi pidana minimal dan maksimal dalam ukuran itu terlampau besar.⁴¹

Menghapuskan sama sekali perbedaan putusan hakim untuk kasus yang mirip tidak mungkin dilakukan. Selama ini, upaya yang dilakukan adalah meminimalisir disparitas dengan cara antara lain membuat pedoman pemidanaan (*sentencing guidelines*). Diskresi hakim sangat mungkin disalahgunakan, sehingga pedoman pemidanaan dianggap sebagai jalan terbaik membatasi kebebasan hakim. Pedoman pemidanaan itu, menurut Andrew Asworth, harus '*a strong and restrictive guideline*'.⁴² Demikian juga Eva Achjani Zulfa mengatakan bahwa ide tentang penjatuhan pidana yang proporsional berkembang menjadi gagasan untuk membuat suatu pedoman pemidanaan yang mampu mereduksi subjektivitas hakim dalam memutus perkara.⁴³ Hakim merupakan pihak yang paling menentukan rasa keadilan bagi masyarakat.

4. Faktor Budaya Hukum Masyarakat

Dalam konsep keamanan masyarakat modern, sistem keamanan bukan lagi tanggung jawab penegak hukum semata, namun menjadi tanggung jawab bersama

⁴¹ Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Bandung: Lubuk Agung, 2011, hlm. 33.

⁴² Andrew Ashworth, *Sentencing*, hlm. 101.

⁴³ Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma*, hlm. 37-38.

seluruh elemen masyarakat. Dalam pandangan konsep in masyarakat di samping sebagai objek juga sebagai subjek. Sebagai subjek, masyarakat adalah pelaku suatu aktivitas atau tindakan, baik secara individual maupun bersama-sama. Sebagai objek, masyarakat dijadikan sasaran dan korban kejahatan bagi segenap aktivitas kriminal.⁴⁴

Kesadaran hukum menjadi satu hal yang penting dalam penerapan dan pelaksanaan hukum. Semakin tinggi kesadaran hukum penduduk suatu negara, akan semakin tertib kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Faktor kesadaran hukum ini mempunyai peran penting dalam perkembangan hukum, di mana semakin kuat kesadaran hukumnya semakin kuat pula faktor kepatuhan hukum. Kesadaran hukum masyarakat yang pada gilirannya akan menciptakan suasana penegakan hukum yang baik memberikan rasa keadilan dan dapat menciptakan kepastian hukum dalam masyarakat dan memberikan kemanfaatan bagi anggota masyarakat.

Pada dasarnya masyarakat Indonesia mengetahui dan memahami hukum, tetapi secara sadar pula mereka masih melakukan perbuatan-perbuatan melanggar hukum. Kesadaran hukum masyarakat Indonesia masih lemah yang identik dengan ketidaktaatan hukum. Kondisi seperti ini harus terus diupayakan agar masyarakat Indonesia dapat mentaati hukum dan aturan-aturan lainnya. Upaya sosialisasi hukum kepada masyarakat terus dilakukan untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Sosialisasi hukum sangat berperan dalam upaya meningkatkan kesadaran hukum yang positif, baik dari warga masyarakat secara keseluruhan, maupun dari kalangan penegak hukum. Sosialisasi merupakan salah satu aspek penting dalam proses kontrol sosial, sebab hal tersebut dilakukan untuk mempengaruhi orang-orang agar bertingkah laku sesuai dengan kaidah-kaidah hukum yang berlaku. Dalam praktik terkadang terjadi suatu aturan hukum tidak

⁴⁴ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 12.

efektif diterapkan di masyarakat sehingga tujuan undang-undang tersebut tidak dapat dicapai secara maksimal.

C. SIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa kebijakan kriminal yang menjadi pilihan bagi penyelenggara negara (legislatif, yudikatif, eksekutif) di Indonesia merupakan upaya untuk mengatasi kejahatan dan mewujudkan ketertiban dan kesejahteraan sosial. Kebijakan penegakan hukum pidana terhadap penanggulangan kejahatan dalam rangka pembaharuan hukum pidana di Indonesia dapat dimulai dengan pembentukan produk hukum yang tepat dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, misalnya aturan hukum pidana yang terkait dengan perkembangan teknologi informasi, internet, dan bentuk-bentuk transaksi elektronik, yang melahirkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Kendala yang dihadapi dalam penerapan kebijakan penegakan hukum pidana terhadap penanggulangan kejahatan dalam rangka pembaharuan hukum pidana di Indonesia dan bagaimana upaya dalam mengatasinya dapat bersumber dari peraturan perundang-undangan yang tidak menyesuaikan dengan perkembangan zaman. Kejahatan yang dilakukan oleh beberapa anggota masyarakat bukan hanya semakin meningkat, tetapi juga semakin canggih dan efeknya dapat sangat besar. Permasalahan ini tidak hanya merupakan permasalahan di bidang penegakan hukum, namun juga menyangkut ancaman keamanan negara. Dengan demikian, kendala dalam menangani tindak pidana selain berasal dari peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih dan bertentangan satu dengan yang lain dan tidak menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat, juga karena sumber daya penegak hukum yang masih sangat terbatas dan kurang *update*

terhadap perkembangan teknologi, serta karena kurang adanya koordinasi antar lembaga penegak hukum. Selain itu, faktor pengaruh eksternal dalam upaya penegakan hukum pidana untuk menanggulangi tindak pidana juga berasal dari faktor budaya hukum dan faktor masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Arief, Barda Nawawi. 2003. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Arief, Barda Nawawi. 2005. *Beberapa Aspek Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Arief, Barda Nawawi. 2008. *Masalah Penegakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta, Kencana.
- Arief, Barda Nawawi. 2010. *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, cet. 3. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Arief, Barda Nawawi. 2011. *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, cet. 2. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Arief, Barda Nawawi. 2014. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, cet. 1. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Ashworth, Andrew. 2005. *Sentencing and Criminal Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lamintang, P.A.F., dan Fraciscus Theojunior Lamintang. 2014. *Dasar-dasar Hukum Pidana di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lamintang, P.A.F., dan Theo Lamintang, 2012, *Hukum Penitensier Indonesia*, edisi 2, cet. 2. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lubis, M. Solly. 1985. *Pembahasan UUD '45*. Bandung: Alumni.
- Mertokusumo, Sudikno. 2001. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, cet. 2. Yogyakarta: Liberty.
- Muladi, dan Barda Nawawi Arief. 2010. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, cet. 4. Bandung: Alumni.
- Najih, Mokhamad. 2008. *Politik Hukum Pidana Pasca Reformasi: Implementasi Hukum Pidana sebagai Instrumen dalam Mewujudkan Tujuan Negara*. Malang: In-Trans Publishing.
- Prasetyo, Teguh. 2011. *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*. Bandung: Nusa Media.
- Rahardjo, Satjipto. 2005. *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung: Sinar Baru.
- Soekanto, Soerjono. 1981, *Kriminologi: Suatu Pengantar*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Soekanto, Soerjono. 2005. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Press.

Sudarto. 1986. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.

Warasih, Esmi. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: CV. Suryandaru Utama.

Zulfa, Eva Achjani, dan Indriyanto Seno Adji. 2011. *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*. Bandung: Lubuk Agung.

Jurnal:

Arief, Barda Nawawi, 1998, "Perlindungan Korban Kejahatan dalam Proses Peradilan Pidana", *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol. 1, No.1, 1998.

Benoit, Ellen, 2003, "Not Just a Matter of Criminal Justice: States, Institutions, and North American Drug Policy", *Sociological Forum*, Vol. 18, No. 2, Juni, 2003.

Erfandi, 2016, "Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Pembangunan Sistem Hukum Pidana di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Th. 1, Nomor 1, Juni 2016.

Karya Ilmiah:

Bey, Fachry, 2016, "Sejarah Viktimologi", *Proceeding Pelatihan Viktimologi Indonesia*, Fakultas Hukum, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto 18-20 September 2016.

Mudzakkir. 2001. "Posisi Hukum Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana", *Disertasi*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik